

INSTITUT UNIVERSITARI D'ESTUDIS EUROPEUS

Obs

Observatori de Política Exterior Europea



Working Paper n. 32
Octubre de 2002

La UE actúa en Johannesburgo

Oriol Costa

Abstract

Este *working paper* pretende aproximarse al papel desempeñado por la Unión Europea en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo entre el 26 de agosto y el 4 de septiembre de 2002 (35) y que, como su antecesora (Río, 1992), puede convertirse en un punto de referencia y en una fuente de impulso para las políticas medioambientales internacionales y domésticas. A este efecto, en un primer apartado de este texto se presenta con brevedad la Cumbre (antecedentes, actores y principales debates) (82). En segundo lugar, se examinan las distintas posiciones negociadoras de la UE a lo largo del extenso y variado listado de materias que fueron objeto de discusión en Johannesburgo (111). Y, ya para terminar, se sugiere una determinada lectura teórica al respecto de la actuación de la Unión (126).

Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici E-1
08193 Bellaterra
Barcelona (España)

INTRODUCCIÓN

Probablemente sea desaconsejable escribir reflexiones de urgencia acerca de lo que acontece en la sociedad internacional. En efecto, al hacerlo nos exponemos a que el paso del tiempo y la adquisición de perspectiva pongan en apuros algunas de las conclusiones extraídas a bote pronto y permitan identificar aspectos que la proximidad impedía percibir. Es por esta razón que un estudio sobre el papel de la Unión Europea en Johannesburgo sólo puede leerse y escribirse con suma prudencia. Muy probablemente, como con ocasión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano de Estocolmo 1972, o como en ocasión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río 1992, su impacto no puede medirse inmediatamente después de su clausura. Habrá que esperar para ver hasta qué punto Johannesburgo impulsa o no procesos de regulación en materia ambiental en los planos internacional, regional y estatal. Sirva esto como justificación del olvido durante el texto de tantos aspectos fundamentales para las Relaciones Internacionales sobre los cuales la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible (CMDS) podría arrojar luz. Tampoco encontrará en estas páginas el lector evaluaciones más o menos osadas sobre el éxito o fracaso de la CMDS, que tantas columnas llenaron en la prensa de principios de septiembre.

Nos encomendamos, en cambio, a una tarea de carácter (aparentemente) más limitado. Nos proponemos revisar i analizar el papel de la UE en la Cumbre. Para esto último, para el análisis, nos serviremos de algunas herramientas teóricas que sugerirán la siguiente lectura: la UE actúa en las negociaciones ambientales más como *role-player* que como maximizadora de utilidad. Volveremos a ello más adelante.

Organizaremos el discurso en tres apartados. En primer lugar, se intentará caracterizar la CMDS, apuntar algunos de sus rasgos fundamentales y los principales puntos de desacuerdo con los que se enfrentaba la negociación. Acto seguido, revisaremos el papel de la UE en la negociación durante la CMDS, en especial en lo relativo al Plan de Implementación, auténtica piedra de toque de la Cumbre. Finalmente, realizaremos un doble ejercicio de balance de la actuación de la UE y propuesta de interpretación teórica.

I. LA CMDS: GENEALOGÍAS, CONTENIDOS Y ESPACIOS DE DESENCUENTRO

En diciembre de 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) decidió convocar una revisión a diez años vista de los progresos registrados desde la celebración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro en 1992. El mandato de la CMDS era, pues, "señalar los progresos logrados y determinar las esferas en que es necesario redoblar los esfuerzos para ejecutar el Programa 21 y los demás resultados de la Conferencia [de Río], así como las decisiones orientadas hacia la acción que fuera necesario adoptar en esas esferas; examinar en el marco del Programa 21, los nuevos problemas y oportunidades; y reafirmar los compromisos políticos y las expresiones de apoyo a un desarrollo sostenible que sea compatible, entre otras cosas, con el principio de la responsabilidad compartida pero diferenciada"¹.

De esta manera, la AGNU inscribía la conferencia de Johannesburgo en la línea de grandes conferencias sobre cuestiones ambientales que desde 1972 viene organizando NNUU. En efecto, la genealogía de la CMDS de Johannesburgo empieza en Estocolmo 1972 y continua en Río 1992. Examinaremos brevemente estas dos conferencias, pues, antes de adentrarnos en el estudio de la cumbre que nos ocupa.

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano (CNUMAH) celebrada en Estocolmo en 1972 (a propuesta de Suecia) supuso, por una parte, la politización de los aspectos ambientales y, por otro, su internacionalización. Politización puesto que en ella se acentuó la tendencia de lo ambiental a abandonar la esfera técnica y se subrayaron sus componentes vinculados al juicio de valor, el establecimiento de prioridades y reparto de costes y beneficios. Internacionalización por la introducción en la agenda de los problemas ambientales globales (cambio climático, capa de ozono), por la regionalización de las

degradaciones locales (lluvia ácida) y por el peso adquirido por las negociaciones internacionales² en la promoción de todas estas cuestiones unos peldaños más arriba en las listas de prioridades de los actores políticos, sociales y mediáticos. En particular, la CNUMAH "convirtió NNUU en el foco de numerosas negociaciones multilaterales ambientales"³, lo cual se vería facilitado por la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en la propia Conferencia.

Así pues, "la CNUMAH de 1972 legitimó las cuestiones ambientales como un tema de preocupación internacional [y permitió] que por primera vez el medio ambiente ocupara un sitio en muchas agendas nacionales"⁴.

Por otra parte, Estocolmo indicó ya cuáles serían en los siguientes 30 años los grandes rasgos de las negociaciones ambientales en el ámbito internacional. La CNUMAH "conformó dos de los principales debates que dominan la política internacional del medio ambiente hasta hoy: profundos desacuerdos sobre las relaciones entre medio ambiente y desarrollo y la resistencia gubernamental a las presiones para que los estados comprometan la autoridad soberana sobre los recursos naturales y los ecosistemas en su territorio"⁵.

En efecto, el sur planteó en Estocolmo algunas batallas que seguramente puede dar ya por ganadas a partir de la cumbre de Johannesburgo: la batalla por ubicar en el norte la responsabilidad del deterioro medioambiental y la batalla por vincular la protección del entorno con el desarrollo. Indira Gandhi lo expresaba de esta manera en la CNUMAH: "los problemas ambientales de los países pobres no son los efectos colaterales de la industrialización excesiva, sino que reflejan la falta de desarrollo"⁶. Como indicara Oran R. Young, "la nueva agenda de los cambios ambientales globales está llamada a enfrentarnos con las fuentes básicas de la división Norte-Sur [...] ¿Porqué deberían los países subdesarrollados, como la China y la India, acordar restricciones del uso de combustibles fósiles cuando los mayores contaminadores en términos de gases de efecto invernadero son los estados industrializados avanzados del Norte?; ¿Tienen los Estados del Norte el derecho de intervenir en los asuntos de los países subdesarrollados, como Brasil e Indonesia, las acciones de los cuales son críticas para la aceleración o el freno de la pérdida de biodiversidad?"⁷.

En la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río en 1992 y precedida de la publicación del informe de la Comisión Mundial por el Desarrollo Sostenible (1987), quedaba claro que "las negociaciones ambientales ya no tienen que ver tan sólo con el medio ambiente. Las cuestiones relacionadas con el desarrollo y tocantes a la pobreza, pautas de consumo y asentamientos humanos, están siendo consideradas juntamente con los temas ambientales, en esta nueva época del 'desarrollo sostenible'. Los países subdesarrollados se están asegurando que la crisis de la deuda, las barreras al comercio, los precios de las materias primas y otras cuestiones económicas que dificultan su desarrollo estén también sobre la mesa de negociaciones"⁸. Así pues, "los vínculos entre las cuestiones del medio ambiente global, la economía, el comercio y la seguridad están siendo cada vez más evidentes, como se demostró en 1999 durante la reunión de la OMC en Seattle, así como en la reciente negociación del Protocolo de Kioto y en el Protocolo de Cartagena de Bioseguridad"⁹.

En efecto, "si la CNUMAD tuvo éxito en algo fue en demostrar que el medio ambiente y el desarrollo están íntimamente relacionados y que la política ambiental está inextricablemente ligada a una amplia gama de temas, incluyendo la política exterior, el comercio, la deuda y el desarrollo económico"¹⁰. Todo ello contribuyó al cambio de agenda que se puede detectar entre Estocolmo y Río. Cambio que recorre el camino entre una agenda (la de 1972) centrada en la contaminación transfronteriza, aérea y marina, que afectaba básicamente a los países industrializados, y una agenda (la de los años noventa) dominada por el cambio climático, el agujero de la capa de ozono, la biodiversidad, la biotecnología y la desertización.

Río supuso también el crecimiento explosivo de la participación de las ONGs. "El largo proceso por etapas en la preparación de la CNUMAD -las actividades de la comisión Brundtland, las reuniones del comité preparatorio, los esfuerzos en la elaboración de las comunicaciones nacionales y la planificación del Fórum Global paralelo- también jugaron un papel clave en la movilización de las ONGs"¹¹. En lo institucional, si el PNUMA fue el resultado de la CNUMAH, la CNUMAD alumbró el nacimiento de la Comisión para el Desarrollo Sostenible (CDS), con el

mandato de coordinar las actividades sobre medio ambiente en Naciones Unidas y monitorizar la implementación nacional e internacional del Programa 21.

Este es, pues, el paisaje sobre el que cabe interpretar la conferencia de Johannesburgo. Sobre el que evaluar los elementos de cambio y continuidad de la CMDS. Sin embargo, es conveniente señalar también algunas diferencias fundamentales entre la Cumbre de 2002 y las ya mencionadas reuniones de 1972 y 1992.

1- La CMDS no sólo venía precedida de la CNUMAH y la CNUMAD. La puerta abierta por la Comisión Brundtland a la entrada del desarrollo en la agenda ambiental ha supuesto que la Cumbre del Milenio, la Cumbre de Monterrey, Doha y otras reuniones internacionales hayan formado parte también del acerbo argumental y político de Johannesburgo 2002. Lo cual ha significado, por una parte, un cierto *secuestro* de las negociaciones, en tanto que los delegados se han encontrado en la disyuntiva de retomar o no debates cerrados muy recientemente o aún en curso en otros marcos. Por otra parte, ha confirmado y consolidado la estructura en tres patas del desarrollo sostenible: ambiental, social y económica. Todo ello viene a configurar una Cumbre que tiene algo de "refrito"¹²: "una parte importante del contenido [del Plan de Implementación de Johannesburgo] no es nuevo, representa los últimos acuerdos de numerosos procesos que alimentan la Cumbre. Por ejemplo, segmentos significativos del texto sobre agua y saneamiento [...] son un resultado directo de una importante reunión sobre agua dulce mantenida en Bonn, Alemania, el pasado diciembre. Otros elementos provienen no sólo del propio Programa 21, sino de los resultados de la Cumbre del Milenio y otras importantes conferencias de la ONU de la última década, así como un buen número de acuerdos ambientales multilaterales"¹³. Se ha apuntado que dos tercios de los compromisos adquiridos en Johannesburgo habían sido ya recogidos con anterioridad en otras negociaciones internacionales¹⁴.

2- Si la CNUMAH y la CNUMAD se dieron en momentos en los que el contexto internacional apuntaba a un aumento de las oportunidades para la cooperación internacional, la CMDS se ha insertado en un contexto más conflictivo. En efecto, la distensión de los últimos años sesenta y primeros setenta y el fin de la guerra fría parecieron estimular en la sociedad internacional (y en el sistema de Naciones Unidas) la creencia de que eran posibles cambios de cierta profundidad en la relación entre estados, así como la perspectiva de la liberación de pingües cantidades de dinero que, procedentes de la industria militar, podían destinarse a la empresa del bienestar y el medio ambiente. En cambio, lejos ya el fin del enfrentamiento entre bloques, perdido el impulso de Río, descartados los dividendos de la paz, y en un marco de ejercicio unilateral de la hegemonía, redoblamiento de los esfuerzos dirigidos a la seguridad y aumento de la tensión internacional en general, la CMDS parecía nadar contracorriente. Ni la Cumbre de Monterrey ni la evolución del régimen sobre cambio climático emitían señales demasiado alentadoras.

En este contexto tuvo lugar la CMDS de Johannesburgo, definida por todos antes de su celebración como la "cumbre de la acción". Así se expresaba la Comisaria europea de Medio Ambiente, Margot Wallström: "No podemos continuar volviendo de las reuniones mundiales con compromisos impresionantes y bonitas palabras que luego olvidamos en un rincón de nuestros despachos para que acumulen polvo [...] o nuestro déficit de implementación se convertirá rápidamente en déficit de credibilidad"¹⁵. De manera similar opinaba Hans Christian Schmidt, ministro danés (y, por tanto, miembro de la Presidencia de la UE) de medio ambiente: "la cumbre de Johannesburgo debe ser recordada como la cumbre de la acción, no la de las palabras"¹⁶.

Esta vocación está más justificada aún vistos los magros avances en el campo de la acción ambiental conseguidos desde la CNUMAD de Río. Como apuntaba un comunicado de prensa previo a la celebración de la CMDS, "determinada a superar una década de resultados decepcionantes en los esfuerzos para revertir la degradación ambiental, la CMDS empieza [...] con un fuerte énfasis en encontrar maneras de hacer las cosas"¹⁷.

El trabajo se estructuró en cinco áreas básicas: agua y saneamiento, energía, salud y medio ambiente, agricultura y biodiversidad y gestión de los ecosistemas. Especial atención recibieron en la negociación del Plan de Implementación África y los Pequeños Estados Insulares Subdesarrollados. No obstante, ya antes del inicio de la conferencia, se habían identificado

como aspectos de más compleja negociación el "establecimiento de nuevos objetivos y calendarios", "los aspectos vinculados al comercio y la financiación", lo referente a la globalización y el Protocolo de Kioto¹⁸.

Como es habitual en las cuestiones ambientales, los países actuaron conjuntamente en bloques negociadores. Así, los países subdesarrollados se encuadraron básicamente bajo el G77/China, aunque los países latinoamericanos y la AOSIS (Alianza de los Pequeños Estados Insulares) desempeñaron papeles propios en algunas cuestiones, en especial las relacionadas con la energía, en las cuales el peso de la OPEP se hizo sentir en el seno del G77. Los miembros de la Unión Europea actuaron conjuntamente y recibieron el apoyo de los candidatos a ingresar en la UE en los próximos años. Por último, Japón, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda se articularon en el JUSCANZ, una agrupación más flexible y que, de hecho, se ha fracturado en diversas ocasiones durante la CMDS.

Esta organización de los Estados en grupos de afinidad ha permitido gestionar de manera más operativa el multilateralismo de grandes números que se ha dado cita en la CMDS. En la Cumbre han estado presentes 191 gobiernos, 104 jefes de Estado o de gobierno, unos 9000 delegados, unos 8000 miembros de ONGs y unas 4000 personas acreditadas por parte de los medios de comunicación¹⁹.

Después de nueve días de negociaciones formales, precedidos de otros dos de conversaciones informales, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible alumbró tres resultados concretos. Por una parte, los estados acordaron dos documentos de naturaleza distinta: una breve declaración política, llena de formulaciones generales pero con elementos de interés (una defensa del multilateralismo que había encontrado reticencias en la negociación del otro gran texto de la Conferencia, por ejemplo), y un extenso "Plan de Implementación" que contiene objetivos con un grado de concreción variable e indicaciones sobre los medios de implementación fuertemente discutidas entre los actores estatales. Estos son los resultados llamados de "tipo I". Por otra parte, la CMDS acogió también la firma y el anuncio de acuerdos de colaboración entre estados, empresas, universidades y fundaciones que deberían permitir la ejecución de proyectos concretos en los campos identificados como prioritarios por la CMDS. Al finalizar la Cumbre, más de 220 asociaciones habían sido presentadas ante Naciones Unidas, representado unos 240 millones de Euros²⁰. Otros muchos acuerdos de este mismo tipo fueron anunciados en paralelo a la Cumbre. Citaremos los 990 millones de Euros que los EEUU ha comprometido en proyectos relacionados con el agua para los próximos tres años²¹. O los aproximadamente 720 millones de euros comprometidos por la UE sobre energía.

Todo lo cual corre en paralelo al incremento de la implicación del sector privado en los trabajos de la Cumbre. En efecto, la presencia de unas 700 empresas y unos 50 directores ejecutivos²² en las actividades paralelas de la Cumbre puede indicar un aumento del interés, con motivaciones muy diversas, del sector de los negocios por las cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible. Así, por ejemplo, parece que las empresas sienten la necesidad de disponer de un marco institucional estable en lo relativo al cambio climático. Un marco estable que permita la creación de un mercado de derecho de emisión, que delimite los derechos y obligaciones de los estados y los agentes económicos²³.

Está por ver si todo ello podría indicar/incentivar cambios de fondo en el formato de las Cumbres internacionales y en la relación entre el sistema de Naciones Unidas y el sector privado/no gubernamental. Y, por tanto, cambios en el ejercicio de la diplomacia. Centrémonos, no obstante, en nuestro objeto de estudio y examinemos el papel jugado por la Unión Europea en las principales disputas acogidas por la CMDS.

II. LA UE NEGOCIA

Nos disponemos ahora a realizar el ya anunciado examen de las posiciones negociadoras sostenidas por la Unión Europea durante la CMDS, enfatizando las negociaciones sobre el texto del Plan de Implementación, que coparon la atención de los delegados y la de los medios

de comunicación. Cierra este apartado una reflexión a modo de balance que abre los interrogantes que nos acompañarán hasta el final de este estudio.

En general, podemos afirmar que la UE acudió a Johannesburgo con dos grandes ideas:

- 1) El objetivo era revitalizar el impulso de Río: "El proceso de Río ha perdido *momentum* a causa de una multiplicidad de factores. Por encima de todo, un compromiso político renovado con la revitalización de Río y la implementación del Programa 21 debería ser el resultado principal de la CMDS"²⁴.
- 2) El convencimiento de que tal objetivo requería la siguiente estrategia: "la CMDS debería adoptar objetivos cuantificables y calendarios para su implementación. Debería haber también mecanismos para la monitorización del progreso hacia estos objetivos"²⁵.

Revisemos ahora, punto por punto, los principales debates de la CMDS, la mayoría de los cuales aparecen descritos bajo el título del capítulo correspondiente del Plan de Implementación²⁶.

1. El debate sobre los Principios de Río

En la mente de ciertas delegaciones, sobretudo del grupo nucleado en torno a Estados Unidos, estaba la voluntad de reinterpretar algunos de los principios de mayor calado acordados en Río en 1992.

De entre todos ellos destaca el principio número 15 de Río: "con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente". La referencia al principio en cuestión fue objeto de extensos debates en Johannesburgo. Así, si por una parte los EEUU y Japón apostaron (con éxito) por citar el *criterio* de precaución, la UE y Noruega preferían hablar del *principio* de precaución, en tanto en cuanto es así como se menciona en otros acuerdos internacionales. También estuvo en discusión a qué ámbitos aplicar susodicho criterio, posicionándose la UE para hacerlo también en el campo de la salud, lo cual fue rechazado (otra vez con éxito) por los EEUU, quienes forzaron también la cita completa del principio 15 de Río (para incluir los elementos de flexibilidad de su formulación) en tantas ocasiones como fue posible.

2. Erradicación de la pobreza

Varios fueron los aspectos contenidos en el capítulo II que levantaron el debate entre las delegaciones presentes en la CMDS.

De este modo, la creación de un Fondo Mundial para la Solidaridad enfrentó a sus proponentes (el G77/China) con la UE, quien aludía a la necesidad de alcanzar primero los objetivos marcados en materia de AOD en cumbres anteriores (Monterrey y Cumbre del Milenio), y con Noruega, quien argumentó que los países subdesarrollados necesitaban más recursos, no otro mecanismo. Finalmente, Australia propuso (y la conferencia aceptó) el mantenimiento de la propuesta original, que preveía la creación de un fondo con aportaciones de carácter voluntario.

También la extensión de los servicios de saneamiento provocó la aparición de propuestas contrapuestas. En este caso, la UE, junto con Noruega y el G77/China, era partidaria de fijar un objetivo (reducir a la mitad la población que no goza de saneamiento) y un calendario (año 2015), mientras que EEUU prefería una formulación de tipo más general. En este caso, aunque

la resolución de la negociación tuvo que esperar al tramo ministerial de la CMDS, la solución final se ajustó a la propuesta europea. Paralelamente, la UE ha lanzado un programa que, bajo el nombre "Water for Life" pretende avanzar en los objetivos marcados en el Plan de Implementación. Este acuerdo fue firmado el 2 de setiembre por el presidente de Nigeria, Obasanjo, el Ministro sudafricano de Agua y Bosques Ronny Masrils, por parte de África, y el Ministro de Medio Ambiente de Dinamarca Hans Christian Schmidt y el Presidente de la Comisión Romano Prodi por parte de la UE. "El acuerdo con el este de Europa, el Cáucaso y África Central será firmado pronto. Así mismo, países mediterráneos y latinoamericanos han mostrado su intención de participar en la iniciativa en un futuro cercano"²⁷.

3. Cambios en las pautas insostenibles de consumo y producción

La introducción de referencias a la necesidad de adoptar la aproximación del ciclo de vida en las pautas de producción, así como la conveniencia de establecer mecanismos de eco-etiquetaje, permitieron de nuevo a la UE aparecer sosteniendo una postura de mayor ambición, oponiéndose en esta ocasión a los EEUU, Japón, Corea del Sur, el G-77/China y, en el segundo de los aspectos, Australia y Nueva Zelanda. Finalmente, los delegados acordaron para ambas cuestiones sendos textos, que incluían fórmulas como "donde sea apropiado" y "de forma voluntaria".

Como bien reflejaron los medios de comunicación, el apartado correspondiente a la energía atrajo la atención de los delegados durante largo rato y "bloqueó un acuerdo global" hasta el último momento²⁸. En efecto, la UE, junto con Noruega, Nueva Zelanda (miembro de la JUSCANZ, recordémoslo), Suiza, Islandia, Tuvalu y Polonia (quien hablaba en nombre de la Europa del Este) habían propuesto alcanzar el 15% de contribución de las energías renovables para el 2010, lo que fue rechazado de plano por Irán (hablando en nombre del G77/China, muy presionado por los países productores de petróleo), los EEUU, Australia y Canadá. En una discusión estrechamente relacionada con ésta, los EEUU, el G77/China, Australia, Canadá y Japón se opusieron a la inclusión en el Plan de Implementación de un objetivo y un marco temporal para la retirada de los subsidios a la energía que sean dañinos al medio ambiente (la subvención a las energías no-renovables, por ejemplo), adoptando, así, una postura contraria a la de la UE, Islandia, Nueva Zelanda y Noruega. En efecto, la prioridad de EEUU no era la promoción de las energías renovables sino, en todo caso, la promoción de tecnologías para reducir la polución ocasionada por los combustibles fósiles. Lo cual era compartido por los países productores de petróleo, como ilustrara Rilwanu Lukman, delegado por Nigeria, al afirmar que "si puedes hacer más limpios los combustibles fósiles, entonces puedes apartar los argumentos a favor de las energías renovables"²⁹.

En cualquier caso, en el primero de los puntos de desencuentro el lugar de compromiso fue una redacción que apunta la necesidad de, "con un sentido de urgencia, incrementar sustancialmente la proporción global de fuentes de energía primaria, reconociendo el papel de los objetivos voluntarios nacionales". En la segunda cuestión, los delegados optaron por un texto que propone "reducir las distorsiones del mercado, a través del uso de señales de mercado mejoradas, incluyendo la reestructuración de la tasación y la retirada de los subsidios dañinos, allí donde existan".

En este mismo campo, la UE ha anunciado el lanzamiento de una iniciativa que, bajo el nombre de "El camino hacia la energía renovable", pretende aunar esfuerzos con otros países de parecida opinión (*like-minded countries*) para impulsar las energías renovables a pesar del resultado de la CMDS a este respecto. Este programa parece haber encontrado respuestas positivas en países africanos, latinoamericanos, caribeños y otros países europeos³⁰. Otras fuentes citan como ejemplos a Brasil, Noruega y Suiza³¹.

Finalmente, en el capítulo sobre los "cambios en las pautas insostenibles de consumo y producción" hubo también lugar para los productos químicos, aspecto en el que la UE, Hungría, Noruega y Suiza defendieron el objetivo de reducir para el 2020 los efectos significativos para la salud humana y el medio ambiente de los productos químicos y peligrosos. Objetivo este no compartido por Australia, Japón, Corea del Sur y los EEUU, quienes argumentaban que se

trataba de una meta arbitraria e insustancial. Finalmente, el texto mantuvo la referencia al 2020 y el objetivo de "minimizar" los efectos significativos adversos ya mencionados.

4. Protegiendo y gestionando los recursos naturales, bases del desarrollo económico y social

Durante la primera semana de CMDS los delegados negociaron, sin éxito, el texto que debía hacer referencia a la gestión de los recursos naturales. Finalmente, ante la imposibilidad de acordar un texto de consenso, la cuestión fue remitida a las negociaciones ministeriales. En ellas se repitieron buena parte de los papeles que han sido ya presentados. Así, la UE, Noruega y Suiza apostaron por el objetivo de revertir la tendencia a la degradación de los recursos naturales para el 2015, mientras que el G-77/China pedía flexibilizar las formulaciones del texto y Australia, Canadá, Japón y Estados Unidos se oponían a la existencia de una fecha para el objetivo, aludiendo la falta de base científica para mesurar la degradación de los recursos naturales. La redacción final no incluye ninguna temporalización, pero sí sostiene la necesidad de establecer metas nacionales y "cuando sea apropiado", regionales.

En lo relativo a las pesquerías y los océanos, la UE defendió, frente a Canadá, el G77/China, Japón, Corea del Sur y los EEUU, el establecimiento de un objetivo y una fecha (2015) para mantener o restaurar los recursos pesqueros a los niveles de producción máxima sostenible.. Los que se oponían argumentaban que los objetivos deberían estar sujetos a los conocimientos científicos y a la diferenciación entre especies. Finalmente, el redactado acordado llama a conseguir la mencionada meta "urgentemente y donde sea posible no más tarde del año 2015". También el clima fue objeto de controversia. Así, los EEUU sostuvieron que la introducción en el texto de una demanda a todos los países para que ratificaran el Protocolo de Kioto era inaceptable para aquellos estados que no estaban dispuestos a hacerlo. Por su parte, Argentina, Costa Rica, Cuba, la UE, Islandia, Japón, México, Namibia, Noruega y Uganda subrayaron la seriedad del problema planteado por el cambio climático y la necesidad de que la CMDS emitiera un mensaje fuerte en este sentido. Finalmente, "los estados que han ratificado el Protocolo de Kioto urgen fuertemente a los Estados que no lo han hecho todavía para que lo hagan a tiempo", reza el texto definitivo³².

Cierran este capítulo sobre la gestión y protección de los recursos naturales los debates acerca de la biodiversidad. En este caso, si bien los participantes coincidían en el objetivo de reducir para el año 2010 la tasa de pérdida de biodiversidad, el G77/China pretendía vincularlo a la existencia de un régimen internacional legalmente vinculante sobre la distribución equitativa de los beneficios derivados de la floreciente industria de la biodiversidad. Australia, junto con EU, Noruega y EEUU se resistieron a la expresión "legalmente vinculante", de forma que se acordó el compromiso de negociar un régimen para promover y salvaguardar la distribución justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos.

5. Medios de implementación

Muchos fueron los debates que acogió el noveno capítulo del Plan de Implementación. No en vano en él estaban en discusión los aspectos vinculados a la financiación, el comercio, la transferencia tecnológica, la construcción de capacidades y la educación. En lo relativo al comercio, la UE apuntó que no podía estar de acuerdo con un texto en el que se pidiera la reducción de los subsidios ambientalmente dañinos o distorsionadores del comercio y apoyó, en cambio, el texto alternativo propuesto por EEUU, llamando al cumplimiento del Plan de Trabajo de Doha sobre los subsidios. Así lo planteaba Poul Nielsen, comisario de comercio de la Comisión Europea: "durante el último año, hemos llegado a acuerdos para aumentar la ayuda y el acceso a los mercados. Los países desarrollados tenemos ahora que cumplir estos acuerdos. [...] Cualquier atisbo de marcha atrás respecto de los anuncios hechos en Doha y Monterrey crearía un clima negociador muy pobre para Johannesburgo"³³.

De manera similar, al referirse a los subsidios agrícolas, Nielsen recordaba que "en Doha se acordó una agenda para nuevas negociaciones que establece el objetivo de reducir sustancialmente los subsidios agrícolas distorsionadores del comercio. Las negociaciones para

cumplir este compromiso y establecer cómo de importantes deben ser los recortes tienen que terminarse a tiempo para que se puedan discutir nuevos compromisos antes de la 5ª reunión ministerial de la OMC en setiembre de 2003. Este calendario es un reto y no debería interesar a nadie confundir el mandato acordado en estos momentos. Todo el mundo estaba de acuerdo antes de llegar a la CMDS que el objetivo de la Cumbre era apoyar y no renegociar Doha³⁴.

De modo que, en lo relativo al comercio y, en particular, al llamado nudo agrícola, la Unión Europea se opuso a las propuestas bien acogidas por el G77/China y se ubicó del lado del otro gran actor del norte, EEUU.

6. Otros aspectos de interés

Para terminar con la descripción del papel jugado por la UE en la CMDS, nos referiremos a un aspecto que, formando parte de lo adyacente a las negociaciones formales, reviste, a nuestro parecer, una especial importancia.

Se ha mencionado ya a la existencia de un proceso de concertación, entre estados y actores no-estatales (empresas, fundaciones, universidad, movimientos sociales), de un conjunto de acuerdos llamados de tipo II. Estos acuerdos han sido vistos con ojos distintos por los diferentes actores. Así, algunas ONGs los han criticado por considerarlos un camino hacia la privatización de los acuerdos entre Estados y una vía escapatoria de éstos con respecto de sus responsabilidades, temiendo que lo que debía ser un mecanismo para permitir la participación de lo no-gubernamental en la toma e implementación de decisiones se convirtiera en una muy otra cosa. Los EEUU, en cambio, han interpretado que justamente en los acuerdos de tipo II radicaba la auténtica acción y el camino para huir de la retórica³⁵. En general, pues, se ha debatido acerca de la relación (de complementariedad o de sustitución) entre los acuerdos de tipo I y los acuerdos de tipo II. En este sentido, la UE ha afirmado que "las llamadas asociaciones de tipo II son un instrumento útil para tomar la acción en la promoción del desarrollo sostenible, pero no pueden sustituir los compromisos de los gobiernos [...] Las asociaciones son un complemento a dichos compromisos, no un sustituto"³⁶.

III. A MODO DE BALANCE: LAS DOS PAUTAS DE ACTUACIÓN DE LA UE EN LA CMDS

Una vez revisadas las posturas negociadoras de la Unión Europea en los principales puntos de discordia entre los actores presentes en la Cumbre de Johannesburgo 2002, nos disponemos ahora a hacer balance. Sostendremos que pueden identificarse, a nuestro parecer, dos pautas bien diferenciadas de actuación de la UE en la CMDS. A saber.

Por un lado, en los aspectos más nítidamente vinculados a las cuestiones ambientales, la UE propone y defiende, a menudo con ahínco y en solitario, la existencia de objetivos medibles y calendarios, sosteniendo posiciones cercanas a las reivindicaciones de los movimientos sociales. Es el caso de la energía, el saneamiento, las pesquerías, los recursos naturales y los productos químicos entre otros. En definitiva, apuesta por niveles altos (en relación con el resto de delegaciones, como mínimo) de exigencia ambiental y defiende el papel de la CMDS como marco de compromiso y toma de decisiones.

Por el otro lado, en lo vinculado al comercio, en particular, y a otras expresiones de la fractura Norte-Sur, como los beneficios de la industria de la genética y los subsidios agrícolas, la UE ha actuado nítidamente en defensa de sus intereses. La continua referencia a las cumbres del Milenio o de Monterrey o a los trabajos de Doha como espacios propicios para la toma de decisiones en estos aspectos parece contradecirse con el empeño, anteriormente relatado, de reforzar el papel de la CMDS. De manera que, en estas materias, la UE parece abandonar el papel de actor "benéfico" de la Cumbre para abrazar el papel de actor egoísta que muy bien describiríamos con los instrumentos propios del análisis de la elección racional.

Nos proponemos sugerir una interpretación posible para esta doble cara de la UE en Johannesburgo.

Bajo nuestro punto de vista, en aquellos terrenos en los cuales la calidad de actor internacional (la *actorness*, para decirlo brevemente) de la UE es antigua y está bien construida y asentada, allí donde la delimitación entre las competencias comunitarias y las nacionales es nítida y madura, es decir, en materia de política comercial, el rol de la UE parece estar más ligado a los intereses comunitarios, definidos a partir de los intereses de los estados miembros y los mecanismos propios del primer pilar.

En cambio, allí donde la UE está construyendo su *actorness*³⁷, es decir, en los aspectos nítidamente ambientales de Johannesburgo, ésta parece confeccionada para perfilar un papel que cumpla, a la vez, las siguientes virtudes:

- 1- Legitimado por el contenido normativo y valorativo de los regímenes o negociaciones internacionales en los que la UE participa y legitimado por los actores que impulsan estos marcos multilaterales, muy a menudo en el sistema de Naciones Unidas. Y, por tanto...
- 2- De difícil deslegitimación por parte de los Estados miembros.
- 3- Que permita a la UE liderar las negociaciones internacionales en materia de medio ambiente y reforzar, así, su credibilidad como actor internacional.

En esta dirección parece apuntar el texto preparatorio de la Cumbre presentado por la Comisión Europea³⁸ que, bajo el epígrafe "dando a la UE un perfil global", y después de enumerar algunas medidas a tomar en el terreno ambiental para afrontar la Cumbre con propuestas ambiciosas, sostiene que con todo ello "la credibilidad de la UE en la escena internacional se verá fuertemente reforzada", al tiempo que "la Cumbre ayudará a movilizar el apoyo público en la UE y a introducir un sentido de urgencia en el debate político sobre desarrollo sostenible, así como favorecerá el apoyo a un cambio efectivo hacia la integración de la políticas en la UE". Es decir, en lo ambiental, la Cumbre ha sido percibida como una oportunidad para reforzar la calidad de actor internacional de la UE y para incidir en la distribución de competencias³⁹ y las políticas públicas en el seno de la Unión Europea, más que como un espacio en el cual defender los intereses nacionales o comunitarios. Como apuntan Betherton y Vogler, "el desarrollo de concepciones internacionales de la política ambiental y la sostenibilidad ha ofrecido oportunidades para la afirmación de la calidad de actor de la Comunidad Europea [...] Ha habido una ambición evidente para desarrollar un papel de liderazgo para la UE", facilitándose así el cierre de la brecha entre la presencia en materia ambiental de la Unión en la escena internacional, y las expectativas que esta genera, y su *actorness*⁴⁰.

Todo esto nos conduce hasta el centro mismo de uno de los debates teóricos en los que están enfrascados los estudiosos de las Relaciones Internacionales. Es decir, el debate entre racionalistas y constructivistas o cognitivistas. Dicho de otro modo, la discusión entre los autores que suponen la existencia de actores racionales y egoístas que, en todo caso, cooperan para aumentar su utilidad y los autores que apuestan por explicaciones que entienden las instituciones (en el sentido sociológico de la palabra), espacios de cooperación y normas internacionales como factores causales que dan cuenta de la identidad y la racionalidad de los actores.

En efecto, la UE parece haber dado en Johannesburgo parcialmente la razón a los autores que desde perspectivas cognitivistas opinan que "la creciente participación en organizaciones internacionales constriñe o constituye las preferencias" de los agentes⁴¹ y que las "reglas mundiales constituyen los actores, incluyendo estados, organizaciones e individuos, y definen las metas legítimas o deseables"⁴². Es decir, la actuación de la Unión Europea en la vertiente ambiental de la CMDS, en tanto que *role-player*, "no examina sus objetivos y preferencias individuales y luego calcula qué curso de acción acarrearía mejores consecuencias en vista de sus metas", sino que el "software que determina su comportamiento puede especificarse en las siguientes consideraciones: 1) ¿qué tipo de situación es ésta?; 2) ¿quién soy yo (es decir, cuál es mi papel en la sociedad o cuál de mis varios papeles es adecuado a ésta situación)?; 3)

¿Cómo de pertinentes son las diferentes acciones para mí (en tanto que ocupante de este rol) en esta situación?"⁴³.

Dicho de otra forma: allí donde la posición de la UE parece más maleable, en el sentido de ser una parte más reciente de las actuaciones exteriores, donde la distribución de competencias es menos nítida y donde los intereses económicos de los estados miembros parecen ser menos acuciantes, la UE adopta un papel que se amolda con precisión a lo que esperarían los constructivistas, incorporando en la propia actuación el contenido normativo impulsado en las negociaciones internacionales en las que se pretende participar.

BIBLIOGRAFÍA

Bretherton, Charlotte y Vogler, John (1999), *The European Union as a Global Actor*, Londres/Nueva York: Routledge, pág.85.

Chasek, Pamela S. (2001), *Earth Negotiations. Analyzing thirty years of environmental diplomacy*, Tokyo, Nueva York, París: United Nations University Press

Conca, Ken (1995), "Greening the United Nations: environmental organisations and the UN system", en *Third World Quarterly*, vol 16, nº 3, pp. 441-457

Finnemore, Martha (1996), "Norms, culture, and world politics: insights from sociology's institutionalism", en *International Organization*, vol 50, nº2, 325-347

Fouéré, Erwan (1988), "Emerging trends in international environmental agreements", en Carroll, John E (ed), *International environmental diplomacy. The management and resolution of transfrontier environmental problems*, Cambridge: Cambridge University Press

Hasenclever, Mayer y Rittberger (1997), *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, pág. 155, citando a March y Olsen (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Nueva York: Free Press

Young, Oran R. (1992), "Global Environmental Change and International Governance", en Rowlands, Ian H y Green, Malory (eds), *Global environmental change and international relations*, Basingstoke, Hampshire [etc.]: Macmillan/Millennium

Oriol Costa es doctorando en Relaciones Internacionales y profesor de Relaciones Internacionales en la UAB, así como Licenciado en Ciencias Ambientales por la misma universidad.

¹ "Examen decenal de los progresos logrados en la aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo" (A/RES/55/199).

² "Más de 155 acuerdos ambientales han sido negociados a nivel regional e internacional desde 1921, más de 90 de los cuales lo han sido desde la CNUMAD de 1972", según Chasek, Pamela S. (2001), *Earth Negotiations. Analyzing thirty years of environmental diplomacy*, Tokyo, Nueva York, París: United Nations University Press., pag. 2. Pamela Chasek es editora del *Earth Negotiation Bulletin*, que desde 1992 viene dando detallada cuenta de las negociaciones ambientales internacionales. Véase el sitio web www.iisd.ca/enbvol/enb-background.htm.

³ Chasek, Pamela S, *Op. cit*, pág. 15.

⁴ Chasek, Pamela S., *Op. cit*, pág 17.

⁵ Conca, Ken (1995), "Greening the United Nations: environmental organisations and the UN system", en *Third World Quarterly*, vol 16, nº 3, pp. 441-457, pág. 443.

⁶ Citado en Fouéré, Erwan (1988), "Emergig trends in international environmental agreements", en Carroll, John E (ed), *International environmental diplomacy. The management and resolution of transfrontier environmental problems*, Cambridge: Cambridge University Press, pág. 39.

⁷ Young, Oran R. (1992), "Global Environmental Change and International Governance", en Rowlands, Ian H y Green, Malory (eds), *Global environmental change and international relations*, Basingstoke, Hampshire [etc.]: Macmillan/Millennium, pág. 14.

⁸ Chasek, Pamela S, *Op. cit*, pág, 201.

⁹ Chasek, Pamela S, *Op. cit*, pág, 204 y 205.

¹⁰ Chasek, Pamela S, *Op. cit*, pág, 205.

¹¹ Conca, Ken, *Op. cit*, pág. 449.

¹² Expresión extraída y traducida de "The bubble-and-squeak summit", en *The economist*, 4 de setiembre de 2002. Rezan las primeras líneas del artículo: "Algunos británicos tienen afición a un plato elaborado a partir de la trituración y calentamiento de las sobras de comidas anteriores. El misterioso plato, conocido como *bubble-and-squeak* no es alta cocina, pero tiene algo de sabroso. Algo parecido puede decirse de la gran cumbre de Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible que ha terminado esta semana. Prácticamente todo lo servido en Johannesburgo había sido presentado ya en una conferencia u otra".

¹³ Extraído del documento "Press Guide to the Negotiations", encontrado en el sitio web oficial de la conferencia de Johannesburgo (www.johannesburgsummit.org).

¹⁴ Ver, por ejemplo, de la Fundación Heinrich Böll, el sitio web (consultado en setiembre de 2002), www.worldsummit2002.org/guide/wssdoutcome.htm

¹⁵ Cita extraída de "From Río to Johannesburg", documento elaborado por la Comisión Europea y encontrado en el sitio web

http://europa.eu.int/comm/environment/wssd/wssd_rio_johannesburg_en.html, consultado en septiembre de 2002.

¹⁶ Cita extraída de "European Union: New momentum needed to reach World Summit results", comunicado de prensa de la delegación europea en Johannesburgo, 30 de agosto de 2002, IP/02/1251. Encontrado en el sitio web de la Comisión Europea.

¹⁷ "Johannesburg Summit to open on Monday with a focus on action", comunicado de prensa encontrado en el sitio web de NNUU para la conferencia (www.johannesburgsummit.org). Nitin Desai, en el mismo comunicado, añade: "La Cumbre de la Tierra de Río tuvo que ver con cambiar la manea como la gente piensa sobre el medio ambiente y el desarrollo. [...] Johannesburgo es para cambiar la manera como actuamos. Tiene que ver con la implementación". De manera similar, Klaus Töpfer, Director ejecutivo del PNUMA, caracterizó la CMDS como la Cumbre de la implementación, la rendición de cuentas y el partenariado. Ver, en este sentido, *Earth Negotiations Bulletin*, del International Institute for Sustainable Development, en su edición de 27 de setiembre de 2002 (www.iisd.ca/linkages/vol22/enb2243e.html).

¹⁸ Ver el documento "Press guide to the negotiations", en el sitio web de Naciones Unidas para la cumbre (www.johannesburgsummit.org).

¹⁹ *With a sense of Urgency, Johannesburg Summit Sets an Action Agenda*, NNUU, 3 de setiembre de 2002, encontrado en el sitio web de Naciones Unidas para la Cumbre (www.johannerburgsummit.org).

²⁰ *With a sense of Urgency, Johannesburg Summit Sets an Action Agenda*, NNUU, 3 de setiembre de 2002, encontrado en el sitio web de Naciones Unidas para la Cumbre (www.johannesburgsummit.org).

²¹ Paula Dobriansky, Subsecretaria de Estado para Asuntos Globales de los EEUU no pudo aclarar en rueda de prensa qué parte de estos recursos eran nuevos y qué parte estaba comprometida ya al margen de la CMDS. Ver "Media Briefing", 29 de agosto de 2002, en el sitio web (consultado en setiembre de 2002) www.state.gov/g/rls/rm/2002/13211pf.htm.

²² "Struggling to agree", en *The economist*, 2 de setiembre de 2002. Encontrado en el sitio web www.economist.co.uk/agenda/PrinterFriendly.cfm?Stroy_ID=1312231 (consultado en setiembre de 2002).

²³ Ver, por ejemplo, la entrevista a Mark Moody-Stuart, antiguo director ejecutivo de la Royal Dutch Shell realizada por Robin Pomeroy para Reuters, titulada "Big business needs Kyoto, says industry chief", y encontrada en el sitio web www.planetark.org/avantgo/dailynewsstory.cfm?newsid_17489 (consultado en setiembre de 2002).

²⁴ *Ten years after Rio: Preparing for the WSSD in 2002. Communication from the Commission to the Council and European Parliament*, 6/02/2001, COM(2001)53 final, página 13.

²⁵ "The European Union Agenda for the World Summit on Sustainable Development", documento encontrado en el sitio web de la Comisión Europea (consultado en septiembre de 2002). Véase también el comunicado de prensa de la Comisión titulado "European Union: targets with timetables are vital for ensuring WSSD commitments are kept", 26 de agosto de 2002, IP/02/1231.

²⁶ Para más información, véanse los boletines publicados por el *Earth Negotiations Bulletin*, del International Institute for Sustainable Development, en el sitio web www.iisd.ca/2002/wssd/ (consultado en setiembre de 2002).

²⁷ "Water for life": EU launches global initiative to achieve World Summit goals, Comunicado de prensa de la Comisión, 3 de setiembre de 2002, IP/02/1265.

²⁸ Véase, por ejemplo, "Los líderes europeos abogan por la ratificación de Kioto en Johannesburgo", en *El País*, 2 de setiembre de 2002.

²⁹ "Earth Summit delegates clash over renewable energy", artículo de Robin Pomeroy para *Reuters*, 28 de agosto de 2002, encontrado en www.enn.com/news/wire-stories/2002/08/082820202/rev_48281.asp (consultado en setiembre de 2002).

³⁰ "European Union launches coalition of like-minded states to deliver World Summit renewable energy goals", IP/02/1264, 3 de setiembre de 2002.

³¹ "La UE lanza una iniciativa de compromisos voluntarios a favor de las energías renovables", artículo de Alicia Rivera en *El País*, 4 de setiembre de 2002.

³² La CMDS incluye algunas noticias positivas para el Protocolo de Kioto, de entre las cuales destacamos el anuncio de ratificación o ratificación de China (que desde 1996 ha reducido en un 17% sus emisiones de gases de efecto invernadero, a causa de la progresiva sustitución del carbón por gas natural en sus procesos productivos), Sudáfrica, India, Polonia, Canadá y Rusia. Lo cual permitirá la entrada en vigor del Protocolo.

³³ Cita extraída de "World Summit on Sustainable Development: Commission pushes for tangible results and globalisation for the benefit of all", Comunicado de prensa de la Comisión, 24 de julio de 2002, IP/02/1133, encontrado en el sitio web de la Comisión (consultado en setiembre de 2002).

³⁴ Cita extraída de "European Union is fully committed to reducing trade-distorting farm subsidies", IP/02/1247, 8 de agosto de 2002. Encontrado en el sitio web de la Comisión europea en setiembre de 2002.

³⁵ Ver, por ejemplo, el ya citado "Media briefing" de 29 de agosto de 2002 (www.state.gov/g/rls/rm/2002/13211pf.htm) y "Working together to build prosperity. Remarks to the Council of Foreign Relations/The Brookings Institution", de Paula Dobriansky, 23 de mayo de 2002 (encontrado en el sitio web www.state.gov/g/rls/rm/2002/10428pf.htm, consultado en setiembre de 2002).

³⁶ Nota de prensa IP/02/1248, Johannesburgo, 29 de Agosto de 2002, encontrada en el sitio web de la Comisión Europea (consultado en septiembre de 2002).

³⁷ Bretherton y Vogler apuntan que "la cuestión de la *actorness* de la UE es mucho más compleja en el área de la política ambiental que en el campo del comercio". Bretherton, Charlotte y Vogler, John (1999), *The European Union as a Global Actor*, Londres/Nueva York: Routledge, pág.85.

³⁸ *Ten years after Rio: Preparing for the World Summit on Sustainable Development in 2002. Communications from the Commission to the Council and European Parliament*, 6/02/2001, COM(2001)53 final, pág 12.

³⁹ Una lectura en clave institucional (en el sentido que esta palabra tiene en el language comunitario) mostraría, a nuestro parecer, una Comisión que (1) impulsa, junto a un reducido número de estados miembros, determinadas políticas ambientales (a las que el resto de países no se aventuran a oponerse); y que (2) se refuerza en áreas más vigiladas por los estados miembros, siendo éste el caso de la política agraria, en la que la Unión ha actuado al dictado de sus intereses tradicionales, pero en la que parece ganar legitimidad la posición de la Comisión ante la reforma de la PAC.

⁴⁰ Bretherton y Vogler: *Op. cit.*, pág. 106.

⁴¹ Finnemore, Martha (1996), "Norms, culture, and world politics: insights from sociology's institutionalism", en *International Organization*, vol 50, nº2, 325-347, pág. 338.

⁴² Finnemore, Martha, *Op. cit.*, pág. 325.

⁴³ Hasenclever, Mayer y Rittberger (1997), *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, pág. 155, citando a March y Olsen (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Nueva York: Free Press, pág. 28.